

LE DEBAT INTERNATIONAL SUR L'URBAIN ET LA PAUVRETE

Dates

1976 SOMMET **HABITAT I** A VANCOUVER.

1990 Rapport de la Banque mondiale sur le développement dans le monde intitulé : ***La pauvreté.***

1992 Séminaire *Ville et pauvreté : génération de revenus et amélioration des conditions de vie* à **Cotonou**, du 24 au 28 février.

1995 SOMMET SUR LE **DEVELOPPEMENT SOCIAL** A COPENHAGUE.

Trois questions sont inscrites à l'ordre du jour du sommet consacré au développement social de mars 1995 : la lutte contre la pauvreté, l'intégration sociale et la création d'emplois.

Dans le prolongement de ce sommet a été initiée une « **décennie internationale pour l'élimination de la pauvreté** ».

1996 **Déclaration de Recife** en mars, préparatoire au sommet Habitat II.

1996 SOMMET **HABITAT II** A ISTANBUL.

1997 Rapport du PNUD sur le développement humain intitulé : ***Le développement humain pour l'éradication de la pauvreté.***

1998 *Pauvreté. Poverty. Pobreza*, Forum **de l'alliance mondiale des villes contre la pauvreté** à Lyon du 12 au 14 octobre.

2000 Deuxième forum de WACAP (World Alliance of Cities Against Poverty), **l'alliance mondiale des villes contre la pauvreté** à Genève, du 3 au 5 mars.

2000 Forum urbain de la **Banque mondiale** sur la **réduction de la pauvreté urbaine**, en avril.

2000 **Session extraordinaire** de l'Assemblée générale des Nations Unies à Genève du 26 au 30 juin : « Sommet mondial pour le développement social et au-delà : le développement social pour tous à l'heure de la mondialisation ». **Copenhague + 5.**

2000-2001 Rapport sur le développement dans le monde de la Banque mondiale intitulé : ***Combattre la pauvreté.***

2001 Séminaire international *La pauvreté à Madagascar : état des lieux, réflexions sur les politiques de réduction et leur mise en œuvre* à **Antananarivo** du 5 au 7 février.

2001 Atelier d'échange et de discussion sur le rapport 2000-2001 de la Banque mondiale, le 21 février à **Paris**.

2001 SOMMET **HABITAT II + 5** A NEW YORK.

2001 Forum International sur la **Pauvreté urbaine** à **Marrackech** en octobre.

<p style="text-align: center;">LES THEMATIQUES SUCCESSIVES DE LA COOPERATION INTERNATIONALE DANS LE CHAMP DE L' URBAIN</p>

La structuration des stratégies de développement urbain autour de thèmes dominants mis en avant est soutenue par des analyses et des travaux théoriques souvent financés par les bailleurs de fonds eux-mêmes. Ces travaux ont contribué à assurer la cohérence entre les stratégies urbaines et les autres stratégies de développement. Cependant, il a souvent été noté que cette cohérence s'était faite au détriment du respect du temps long des politiques urbaines. Le repérage de ces stratégies peut faciliter l'évaluation des situations, voire la dégager des effets de mode eux aussi déjà souvent dénoncés.

Pour chaque thème, grossièrement délimité dans le temps, on trouvera ici l'événement (sommet, colloque) ou les ouvrages fondateurs, tous disponibles au centre de documentation de l'ISTED.

1960-1970 PLANIFICATION et SERVICES PUBLICS URBAINS.

Les pays donateurs s'inscrivent dans la ligne des politiques urbaines coloniales : élaboration des plans directeurs, politiques d'habitat, d'équipement, d'infrastructures de communication et de réseaux structurants.

- « L'urbanisme dans les villes latino-américaines », in *L'urbanisme aux colonies et dans les pays tropicaux*, Paris : éd. D'urbanisme, 1932, pp. 313-352.
- « L'urbanisme et l'habitat outre-mer », in *Marchés coloniaux du monde*, n° 328, février 1952, pp. 406-561.

1970-1975 RENFORCEMENT DES CAPACITES LOCALES.

Les premiers cadres locaux formés prennent leurs fonctions dans les administrations et le secteur économique moderne. Le nombre de postes d'assistance technique commence à décroître. L'accent sur l'éducation et la formation est complété par la mise en places des premières cellules d'appui.

Les institutions du développement sont alors globalement très agrariennes. En France, le SMUH (secrétariat des missions d'urbanisme et d'habitat) tente de faire émerger des problématiques urbaines.

La Banque mondiale est, au plan international, la plus motrice en ce qui concerne l'urbain.

- BANQUE MONDIALE, *Urbanisation, étude sectorielle*, juin 1972, 130 p.

1970-1980 TRAMES ASSAINIES, INFRASTRUCTURES URBAINES ET ECONOMIE INFORMELLE.

Dans les années 1970, Robert McNamara est le Président de la Banque mondiale. C'est lui qui intègre pour la première fois l'urbain dans l'intervention de la Banque. Il présente alors l'explosion urbaine comme un risque d'explosion sociale, et prône la théorie économique de la croissance par la redistribution.

Dans le même temps, les organisations internationales portent également leur intérêt à l'économie informelle.

La conférence des Nations unies Habitat I à Vancouver en 1976 décide la création du Centre des Nations unies pour les établissements humains à Nairobi (CNUEH). Celui-ci prend le relais de la Banque dans la promotion des trames assainies, stratégie visant tant les politiques de logement que d'organisation urbaine.

-
- ECOCHARD Michel, *Urbanisme et construction pour le plus grand nombre*, conférence à Casablanca, février 1950, 12 p.
 - TRIBILLON J-F (Coord.), *Trames d'accueil*, Paris : SMUH, septembre 1971, 144 p.
 - BANQUE MONDIALE, *Projets de trames d'accueil*, Banque mondiale, avril 1974, 51 p.
 - BANQUE MONDIALE, *Sénégal : projets de parcelles assainies. Rapport d'achèvement du projet*, Washington : Banque mondiale, 1982, 71 p.
 - CNUEH, *Supporting the informal sector in low-income settlements*, Nairobi : UNCHS, 1986, 44 p.
-

1980-1990 AJUSTEMENT STRUCTUREL et PRIVATISATIONS.

Dans les années 1980, l'ajustement structurel est prôné par les institutions financières internationales. Comprenant un volet d'ouverture économique, ces stratégies font peu de cas des politiques urbaines et plus largement des politiques territoriales. Imposée à la plupart des pays en développement, elles visent la réduction rapide des déficits des finances publiques.

Les premières critiques des impacts sociaux de ces stratégies n'émergent vraiment qu'au début des années 90.

Conférence internationale sur le développement local et le changement structurel *Une nouvelle perspective d'ajustement et de réforme*, organisée par l'OCDE les 3 et 4 mai 1993 à Paris.

- BANQUE MONDIALE, *Ajustement national et international*, Rapport sur le développement dans le monde, Washington : Banque mondiale, 1981, 219 p.
- KHAN Mohsin S., « Macroeconomic adjustment in developing countries : a policy perspective », in *Research observer*, n°1, vol. 2, Washington : Banque mondiale, janvier 1987, pp. 23-42.
- BANQUE MONDIALE, « Ajustement et croissance dans les années 1980 et 1990 », in *Systèmes financiers et développement*, Rapport sur le développement dans le monde, 1989, pp. 8-30.
- AFD, *Privatisations et développement*, Paris : La documentation française, 1997, 125 p.

1990-1995

ENVIRONNEMENT, GOUVERNANCE et PARTICIPATION CITOYENNE.

La reconnaissance des effets écologiques et sociaux désastreux de l'ajustement structurel conduit à un modèle corrigé qui repose sur trois volets : la poursuite de l'ajustement des équilibres économiques de base, la lutte contre la pauvreté et la recherche d'une « bonne gouvernance ».

Le concept de **développement durable** émerge lors de la **conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement de 1992 à Rio de Janeiro**.

Les débats sur les stratégies de développement, leurs objectifs et leurs évaluations sont relancés. La question urbaine reste secondaire.

-
- NUNGESSER R., LENGAGNE G., CHEVALIER D., *Rapport d'information sur la Conférence de Rio*, Paris : Assemblée nationale, 1992, 3 vol., 99, 57 et 62 p.
 - BANQUE MONDIALE, *L'Afrique subsaharienne, de la crise à la croissance durable. Etude de prospective à long terme*, Washington : Banque mondiale, 1989, 346 p.
 - OCDE, *DAC orientations on participatory development and good governance*, Paris : OCDE, 1993, 191 p.
 - BANQUE MONDIALE, *Governance and development*, Washington : Banque mondiale, novembre 1994.
 - « Gouvernances », in *Les annales de la recherche urbaine*, n°80-81, décembre 1998.

1996-2000

LUTTE CONTRE LA PAUVRETE.

La thématique émerge vraiment au milieu de la décennie ; elle est particulièrement portée par le comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD), mais les premiers rapports qui la fondent apparaissent au début des années 90 avec, notamment, la publication du rapport de la Banque mondiale sur la pauvreté dans le monde et l'apparition dans la pensée économique de la prise en compte des questions d'équité et d'inégalité entre individus pour saisir les opportunités économiques et accéder aux biens et services disponibles sur le marché (travaux d'Amartya Sen).

Conférence des Nations unies sur le développement social à Copenhague en 1995.

- BANQUE MONDIALE, *La pauvreté*, Rapport sur le développement dans le monde, Washington : Banque mondiale, 1990, 287 p.
- BANQUE MONDIALE, *Combattre la pauvreté*, Rapport sur le développement dans le monde, Washington : Banque mondiale, 2000/2001.
- PNUD, *Overcoming human poverty*, Rapport sur le développement humain, New York : PNUD, 2000, 139 p.
- PNUD, *Choices for the poor*, New York : PNUD, 2001.

2000- ? ? ?

BIENS PUBLICS GLOBAUX.

LE MODELE OPERATIONNEL DE DEVELOPPEMENT URBAIN DE LA BANQUE MONDIALE

- **Prise de conscience tardive (début des années 1970) de l'intérêt du secteur urbain.**

Jusque là, la Banque réalise des interventions ponctuelles de grandes infrastructures (aéroport, port, autoroutes...)

- **Les premiers projets urbains.**

Lorsqu'elle réalise que l'urbanisation peut avoir un rôle positif sur le développement, notamment par les richesses que la ville produit et le réservoir de main d'œuvre que constitue sa population, la Banque mondiale préconise des efforts d'investissement en direction des industries manufacturières et du secteur public, de manière à mobiliser cette main d'œuvre urbaine. Elle prône également la mobilisation rationnelle des ressources de la ville.

Ces directives débouchent sur quelques projets urbains dans les années 1970 et le début des années 1980. Les efforts sont consentis en direction du **logement pour les plus défavorisés**. Afin de baisser les coûts des logements, deux types de réalisations sont impulsées par la Banque :

- D'une part, des **recherches** sur les techniques (matériaux, procédés de construction...), ainsi que des études pour diminuer les normes de logement et d'équipement des logements.
- D'autre part, des **projets** destinés à favoriser l'auto-construction.

Ces actions débouchent sur des projets de **régularisation foncière**, de **réhabilitation de bidonvilles**, de **trames assainies**.

Entre 1972 (le premier projet urbain de la Banque, un projet de trames assainies dans la banlieue de Dakar) et 1982, 62 projets pilote sont ainsi montés par la Banque mondiale.

- **L'ajustement structurel.**

Deux évènements ont conduit à une modification de l'action de la Banque mondiale. Il s'agit d'une part de l'**évaluation** en interne des problèmes (clientélisme, corruption, spéculation) qui se sont posés lors de la réalisation de ces projets. Il s'agit d'autre part de la mise en place de la politique d'**ajustement structurel** dans les années 1980. Celui-ci consiste à encadrer au plus près toutes les interventions publiques, au niveau macro économique comme dans le domaine sectoriel de la production, pour une efficacité maximale de l'investissement.

L'aide destinée à l'ajustement n'a cessé d'augmenter depuis les années 1980 dans les interventions de la Banque ; il est passé, de 30% du fonds annuel d'investissement à 70% en fin de période.

Au niveau macro-économique, les **réformes** préconisées portent principalement sur:

- la restructuration du secteur bancaire,
- la réduction drastique des emplois publics, parfois sans analyses approfondies des différents secteurs,
- la privatisation des entreprises publiques de production,
- la modernisation des règles et des codes (d'investissement, douanier), dans le sens de l'ouverture économique,
- l'introduction de modalités de gestion budgétaire plus strictes et plus transparentes.

Il en résulte une **modification de l'intervention**. De projets physiques, la Banque mondiale passe à des interventions plus institutionnelles. En ce qui concerne le secteur urbain, deux types de projets deviennent majoritaires :

Des **projets de développement municipal** visent à une meilleure mobilisation des ressources municipales. Ils favorisent la création d'une institution financière nationale de prêt aux collectivités locales.

Des **projets d'appui à la décentralisation** de la gestion urbaine de l'échelon national vers les autorités locales. Création de nombreuses communautés urbaines. Ces politiques de décentralisation ne sont en fait, dans de nombreux cas, que des déconcentrations, les échelons nouvellement créés restant sous le contrôle de l'Etat.

• **Les tendances actuelles.**

Aujourd'hui, la Banque mondiale prône une vision plus globale du développement. Quatre conditions sont aujourd'hui requises et sous-tendent les interventions :

- La compétitivité des villes.

Il s'agit de diminuer au maximum les coûts de transaction en corrigeant les dysfonctionnements des institutions et en impliquant des partenaires (publics et privés) susceptibles de monter des projets urbains.

- La qualité de vie.

Le bon fonctionnement de la ville du point de vue environnemental, l'amélioration des services publics urbains, la diminution de la délinquance et de la violence urbaine, la participation des habitants.

- La « bonne gouvernance ».

Dans une acception restreinte d'amélioration des ressources de la ville et d'encouragement à la gestion privée des services.

- La crédibilité financière des villes.

Les villes doivent prouver qu'elles peuvent avoir une gestion financière saine, répondant aux critères de gestion utilisés sur les marchés financiers : cotation, capacité à mobiliser des financements bancaires privés, voire internationaux...

**LES APPORTS DE LA CONFERENCE D'ISTANBUL
SUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS
HABITAT II . « SOMMET DES VILLES »
1996**

La conférence sur les établissements humains de 1996 a réuni 123 délégations d'Etat à Istanbul. Elle a fait suite à la conférence de **Vancouver de 1976**, baptisée **HABITAT I**, qui s'était pour la première fois intéressée au secteur urbain.

Cette conférence se différencie de celle d'HABITAT I en se focalisant davantage sur les établissements humains urbains que ne l'avait HABITAT I 20 ans auparavant. D'autre part, l'objet d'HABITAT I était de désamorcer l'urbanisation et de limiter la croissance urbaine, alors considérée comme un péril plutôt qu'un facteur de développement pour les pays. Le sommet HABITAT II reconnaît l'urbanisation inéluctable du monde, affirme au contraire les spécificités du secteur urbain et les chances qu'il porte pour le développement, et propose les moyens d'une maîtrise du développement urbain.

La conférence HABITAT II s'inscrit dans le mouvement des grandes conférences de l'Organisation des Nations Unies des années 1990 : conférences de **Rio de Janeiro** (1992, environnement et développement durable), du **Caire** (1994, croissance démographique et population), de **Copenhague** (1995, développement social) et de **Pékin** (1995, genres).

La conférence d'Istanbul a été préparée à partir de deux questions :

- Comment fournir un logement convenable à tous ?
 - Quel développement urbain viable à long terme (à l'horizon fin du 21^{ème} siècle) est-t-il possible de construire ?
- **Cette conférence voit le jour avec la prise de conscience des conséquences de l'urbanisation et de la croissance urbaine :**
- Le phénomène d'urbanisation est rapide et bientôt (2005) 50% des habitants de la planète seront des urbains.
 - Les plus grands centres urbains sont désormais au sud.
 - Le mode de vie urbain se diffuse.
 - Les déséquilibres sociaux augmentent (crise du logement, chômage, accès à l'eau et à l'assainissement...)
 - Des menaces de rupture sociale au sein de la ville apparaissent.
 - La ville est un lieu stratégique et crucial pour le développement durable.

Il est donc nécessaire de réfléchir à de nouvelles stratégies capables de rendre la ville « **économiquement efficace, socialement harmonieuse et écologiquement prudente** ».

- **La conférence adopte un plan international d'action pour les vingt prochaines années.**

Celui-ci s'appuie sur les préparations de la conférence réalisées dans chaque pays ; ces rapports préliminaires font le bilan qualitatif et quantitatif des systèmes d'interventions sur la ville existant dans chaque pays et présentent quelques exemples de « **bonnes pratiques** » qui seront regroupées dans le CD-Rom *Best Practices*. Ces exemples sont jugés intéressants à partir de trois séries de critères déterminant :

- L'impact des actions sur les conditions de vie de la population.
- Le degré de collaboration entre les divers acteurs impliqués.
- La durabilité de l'action et de ses effets.

- **La conférence HABITAT II montre la volonté des Nations Unies de promouvoir une coopération accrue entre les acteurs. A cette occasion, de nouveaux acteurs émergent et s'affirment pour la première fois.**

Ainsi, **l'échelon municipal** est reconnu comme un acteur à part entière, chargé de promouvoir à l'échelle locale l'équité sociale, le respect de l'environnement etc. L'importance d'une décentralisation réelle et d'un transfert tant des compétences que des moyens financiers vers la commune sont réaffirmés.

De la même façon, le monde des **Organisations Non Gouvernementales** et sa diversité est conforté et amorce un nouveau débat avec l'ensemble des autres acteurs, bailleurs et coopérations bilatérales.

- **La déclaration finale de la conférence s'appuie sur quelques grands principes.**

- L'équité et la cohésion sociale.
- Le droit au logement.
- La coopération entre les secteurs publics et privés.
- Le contenu d'un « droit à la ville » est esquissé, sans approche juridique : logement, accès aux équipements, à l'emploi et à la formation, participation à la gestion urbaine.
- Le développement durable.

- **Ses apports sont nombreux.**

- Les acteurs du développement ont pris conscience de l'importance d'agir sur la ville.
- Ils ont également pris conscience de la nécessité d'établir des partenariats solides entre les différents types d'acteurs.
- Ce fut avant tout un « grand mouvement d'opinion » qui a favorisé l'échange d'idées et de pratiques.
- La nécessité de mobiliser des fonds importants pour les villes, notamment de la part de la Banque mondiale, mais aussi de tous les acteurs publics et privés est reconnue.

- **Toutefois, on peut regretter que la conférence soit largement restée dans le débat d'idées.**
 - Les résolutions prises sont difficiles à traduire au plan opérationnel.
 - Les États n'ont pas d'engagement autre que moral.
 - Aucun programme opérationnel n'a abouti suite à la conférence.
 - Les engagements pris n'ont pas toujours été suivis des faits.

Malgré ces quelques points négatifs, l'ensemble des acteurs du développement urbain s'accordent pour dire que le sommet Habitat II d'Istanbul a été décisif et a marqué un tournant dans la place du domaine urbain dans la réflexion internationale sur le développement.

La conférence **HABITAT II+5** de New York était chargée de dresser le bilan des effets du sommet d'Istanbul et ainsi, de déterminer si ce mouvement se confirme ou s'infirme.

« Que reste-t-il de l'esprit d'Istanbul ? »,
in *Urbanisme*, n°318, mai-juin 2001, pp.29-31.

La lettre du PDM, Programme de
Développement Municipal,
mai-juin 2001, n°15

MASSIAH Gustave, *le débat international sur la ville et l'habitat après habitat 2*, document de travail, juin 2000, pp. 1-2.

Résolutions adoptées par le sommet mondial, Déclaration de Copenhague sur le développement social, New York : Nations unies, 6-12 mars 1995.

BIBLIOGRAPHIE

- Comité national habitat II, *Rapport national Madagascar*. « Préparer les villes pour accueillir les populations des années 2000 », Sommet des villes, habitat II, 3-14 juin 1996, 1996, 43 p.
- CNUEH, *La pauvreté urbaine, un défi mondial. La déclaration de Recife*, mars 1996, Paris : librairie de la fondation pour le progrès de l'Homme, 1996, 7 p.
- CNUEH, « Five years after Habitat II, successes and set-backs », in *Habitat Debate*, vol.7, n°1, mars 2001, 32 p.
- *La lettre du PDM*, Programme de Développement Municipal, mai-juin 2001, n°15.
- MASSIAH Gustave, *le débat international sur la ville et l'habitat après habitat 2*, document de travail, juin 2000, 11 p.
- *Pauvreté. Poverty. Pobreza*, Forum de l'alliance mondiale des villes contre la pauvreté, Lyon, 12-14 octobre 1998, Genève : PNUD, 1998.
- « Que reste-t-il de l'esprit d'Istanbul ? », in *Urbanisme*, n°318, mai-juin 2001, pp.29-35.
- *Rapport national, la France à Istanbul + 5*, évaluation d'ensemble de la mise en œuvre du « programme pour l'habitat », avril 2001, 51 p.
- *Résolutions adoptées par le sommet mondial*, Déclaration de Copenhague sur le développement social, New York : Nations unies, 6-12 mars 1995.
- SACHS Ignacy, « enjeux et limites du sommet de Copenhague : contre l'exclusion, l'ardente obligation du codéveloppement planétaire », in *Le monde diplomatique*, janvier 1995, pp.12-13.
- Villes en développement, *Habitat II+5*, n°51, mars 2001.
- *Ville et pauvreté : génération de revenus et amélioration des conditions de vie*, Séminaire de Cotonou, 24-28 février 1992, 1992, 449 p.

